Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Séptima)

de 25 de abril de 2013 *

«Comercio de los productos derivados de la foca — Reglamento (CE) nº 1007/2009 — Disposiciones específicas de aplicación — Reglamento (UE) nº 737/2010 — Prohibición de comercialización de dichos productos — Excepción en beneficio de las comunidades inuit — Excepción de ilegalidad — Base jurídica — Subsidiariedad — Proporcionalidad — Desviación de poder»

En el asunto T-526/10,

Inuit Tapiriit Kanatami, con sede en Ottawa (Canadá),

Nattivak Hunters and Trappers Association, con sede en Qikiqtarjuaq (Canadá),

Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, con sede en Pangnirtung (Canadá),

Jaypootie Moesesie, con domicilio en Qikiqtarjuaq,

Allen Kooneeliusie, con domicilio en Qikiqtarjuaq,

Toomasie Newkingnak, con domicilio en Qikiqtarjuaq,

David Kuptana, con domicilio en Ulukhaktok (Canadá),

Karliin Aariak, con domicilio en Iqaluit (Canadá),

Canadian Seal Marketing Group, con domicilio social en Quebec (Canadá),

Ta Ma Su Seal Products, Inc., con domicilio social en Cap-aux-Meules (Canadá),

Fur Institute of Canada, con sede en Ottawa,

NuTan Furs, Inc., con domicilio social en Catalina (Canadá),

GC Rieber Skinn AS, con domicilio social en Bergen (Noruega),

Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), con sede en Nuuk, Groenlandia (Dinamarca),

Johannes Egede, con domicilio en Nuuk,

Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), con sede en Nuuk,

* Lengua de procedimiento: inglés.

William E. Scott & Son, con domicilio social en Edimburgo (Reino Unido),

Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, con sede en Cap-aux-Meules,

Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi, con domicilio social en Estambul (Turquía),

Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd, con domicilio social en Fleur-de-Lys (Canadá),

representados por los Sres. J. Bouckaert y H. Viaene, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. E. White, P. Oliver y K. Mifsud-Bonnici, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

Parlamento Europeo, representado inicialmente por la Sra. I. Anagnostopoulou y el Sr. L. Visaggio, posteriormente por el Sr. L. Visaggio y la Sra. D. Gauci, en calidad de agentes,

y por

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. M. Moore y la Sra. K. Michoel, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto un recurso de anulación del Reglamento (UE) nº 737/2010 de la Comisión, de 10 de agosto de 2010, por el que se establecen disposiciones específicas de aplicación del Reglamento (CE) nº 1007/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el comercio de productos derivados de la foca (DO L 216, p. 1),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Séptima),

integrado por el Sr. A. Dittrich (Presidente), y la Sra. I. Wiszniewska-Białecka y el Sr. M. Prek (Ponente), Jueces;

Secretario: Sra. J. Weychert, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de octubre de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos, procedimiento y pretensiones de las partes

1 El 16 de septiembre de 2009, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea adoptaron el Reglamento (CE) nº 1007/2009, sobre el comercio de productos derivados de la foca (DO L 286, p. 36; en lo sucesivo, «Reglamento de base»), que tiene por objeto, según su artículo 1, establecer reglas armonizadas relativas a la comercialización de productos derivados de la foca.

2 El artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base establece lo siguiente:

«Se permitirá la comercialización de productos derivados de la foca únicamente cuando procedan de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas, y contribuyan a su subsistencia. Estas condiciones se aplicarán en el momento o lugar de importación de los productos importados.»

3 El considerando 14 del Reglamento de base aclara a este respecto que no deben verse perjudicados los intereses económicos y sociales fundamentales de la población inuit para la que la caza de focas es un medio de asegurar su subsistencia. En efecto, con arreglo a dicho considerando, la caza constituye una parte integrante de la cultura e identidad de los miembros de la sociedad inuit, y como tal, está reconocida por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Por consiguiente, debe permitirse la comercialización de los productos de la foca obtenidos de la caza tradicional que practican la población inuit y otras comunidades indígenas, y que contribuye a su subsistencia.

4 De los artículos 3, apartado 4, y 5, apartado 3, del Reglamento de base se desprende que la Comisión Europea debe adoptar medidas de ejecución de la autorización en beneficio de las comunidades inuit.

5 En virtud de su artículo 8, el Reglamento de base entró en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*; no obstante, su artículo 3 fue aplicable a partir del 20 de agosto de 2010.

6 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 11 de enero de 2010, Inuit Tapiriit Kanatami, la Nattivak Hunters and Trappers Association, la Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, los Sres. Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, la Sra. Karliin Aariak, el Sr. Efstathios Andreas Agathos, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Conference Greenland (ICC), el Sr. Johannes Egede y Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK) interpusieron un recurso dirigido a obtener la anulación del Reglamento de base. Mediante auto del Tribunal de 6 de septiembre de 2011, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo (T-18/10, Rec. p. I-5599), actualmente recurrido en casación, el citado recurso fue declarado inadmisible.

7 El 10 de agosto de 2010, la Comisión adoptó el Reglamento (UE) nº 737/2010, por el que se establecen disposiciones específicas de aplicación del Reglamento de base (DO L 216, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»). En virtud de su artículo 12, el Reglamento entró en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

8 El 9 de noviembre de 2010, los demandantes, Inuit Tapiriit Kanatami, la Nattivak Hunters' and Trappers' Association, la Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, los Sres. Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, la Sra. Karliin Aariak, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC- Greenland), el Sr. Johannes Egede,

Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), William E. Scott & Son, la Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi y Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd, interpusieron el presente recurso, dirigido a obtener la anulación del Reglamento impugnado.

9 Mediante escritos separados, presentados en la Secretaría del Tribunal, respectivamente, el 11 y el 23 de febrero de 2011, el Parlamento y el Consejo solicitaron intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Ni los demandantes ni la Comisión formularon observaciones acerca de dichas solicitudes.

10 Mediante auto de 13 de abril de 2011, el Presidente de la Sala Séptima del Tribunal admitió las intervenciones del Parlamento y del Consejo.

11 El 7 de julio de 2011, el Parlamento y el Consejo presentaron sus escritos de formalización de la intervención.

12 El 9 de agosto de 2011, los demandantes interpusieron un escrito que contenía las modificaciones de sus pretensiones relativas a las costas. Mediante resolución del Presidente de la Sala Séptima del Tribunal de 29 de agosto de 2011, el citado escrito fue incorporado a los autos. Los días 8 y 12 de septiembre de 2011, la Comisión y posteriormente el Consejo y el Parlamento presentaron sus observaciones sobre dichas modificaciones de las pretensiones de los demandantes.

13 El 13 de septiembre de 2011, los demandantes presentaron sus observaciones sobre el escrito de formalización de la intervención del Parlamento y del Consejo.

14 Los demandantes solicitan al Tribunal que:

— Declare la admisibilidad del recurso.

— Anule el Reglamento impugnado.

— Declare inaplicable el Reglamento de base en aplicación del artículo 277 TFUE.

— Condene en costas al Parlamento y al Consejo.

15 La Comisión y el Parlamento solicitan al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene solidariamente a los demandantes al pago de las costas.

16 El Consejo solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene solidariamente a los demandantes al pago de las costas.

— No le condene a todo o a parte de las costas de los demandantes.

17 En el escrito de 9 de agosto de 2011 (véase el apartado 12 *supra*) y durante la vista, los demandantes solicitaron al Tribunal que condenara a la Comisión a cargar con sus propias costas y con las de aquéllos y que condenara al Parlamento y al Consejo a cargar con sus propias costas.

En Derecho

Sobre la admisibilidad

18 En el escrito de formalización de la intervención, el Consejo alegó que la mayor parte de los demandantes no cumplían los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 263 TFUE en el sentido de que no todos estaban directamente afectados por el Reglamento impugnado.

19 En la dúplica y durante la vista, la Comisión sostuvo que el recurso parecía admisible por lo que atañe al menos a determinados demandantes. No obstante, durante la vista aclaró que, en su opinión, todas las alegaciones presentadas por dichos demandantes no eran admisibles y no debían ser tomadas en consideración.

20 Procede recordar que el juez de la Unión está facultado para apreciar, según las circunstancias de cada asunto, si una buena administración de la justicia justifica que se desestime el recurso en cuanto al fondo sin pronunciarse sobre su inadmisibilidad (véanse, en ese sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 2002, Consejo/Boehringer, C-23/00 P, Rec. p. I-1873, apartados 51 y 52, y de 23 de marzo de 2004, Francia/Comisión, C-233/02, Rec. p. I-2759, apartado 26; sentencia del Tribunal General de 18 de marzo de 2010, KEK Diavlos/Comisión, T-190/07, Rec. p. I-0000, apartado 32).

21 En las circunstancias del presente asunto y en aras de la economía procesal, procede examinar en primer lugar las pretensiones de anulación de los demandantes, sin pronunciarse previamente acerca de la admisibilidad del recurso en su totalidad, ni sobre la de determinadas alegaciones así como sobre la excepción de ilegalidad formulada por los demandantes, dado que el recurso, en cualquier caso y por las razones expuestas a continuación, carece de fundamento.

Sobre el fondo

22 En apoyo de su recurso, los demandantes alegan con carácter principal un motivo basado en el carácter ilegal del Reglamento de base. Consideran que éste no se aplica al presente asunto, extremo que priva al Reglamento impugnado de toda base jurídica y que debe conducir a su anulación. En el marco del segundo motivo, planteado con carácter subsidiario, los demandantes solicitan la anulación del Reglamento impugnado debido a una supuesta desviación de poder.

Sobre el primer motivo, basado en que el Reglamento impugnado carece de base jurídica

23 En el marco del primer motivo, los demandantes formulan una excepción de ilegalidad contra el Reglamento de base. Este motivo se divide en tres partes.

24 Con carácter preliminar, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de una decisión que le afecte directa e individualmente, el derecho de impugnar por vía incidental la validez de un acto institucional anterior que constituya la base jurídica de la decisión recurrida, si la parte en cuestión no disponía del derecho a interponer, al amparo del artículo 263 TFUE, un recurso directo contra tal acto, cuyas consecuencias sufriría de este modo sin haber tenido la posibilidad de solicitar su anulación (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 6 de marzo de 1979, Simmenthal/Comisión, 92/78, Rec. p. 777, apartado 39, y de 19 de enero de 1984, Andersen y otros/Parlamento, 262/80, Rec. p. 195, apartado 6).

– Sobre la primera parte, basado en el error en la elección de la base jurídica del Reglamento de base

25 El Reglamento de base se adoptó sobre la base del artículo 95 CE. Con arreglo a su artículo 1, dicho Reglamento establece normas armonizadas sobre la comercialización de productos derivados de la foca.

26 En el marco de una primera imputación, los demandantes sostienen que el Parlamento y el Consejo incurrieron en un error de Derecho al tomar el artículo 95 CE como base jurídica para la adopción del Reglamento de base. De la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento del Parlamento y del Consejo relativa al comercio de productos derivados de la foca, presentada por la Comisión [COM(2008) 469 final, de 23 de julio de 2008; en lo sucesivo, «propuesta de Reglamento de base»], y de los considerandos del Reglamento de base resulta que el objetivo principal de éste es la protección del bienestar animal y no el funcionamiento del mercado interior.

27 A este respecto, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, en el marco del sistema de competencias de la Unión, la elección de la base jurídica de un acto debe fundarse en elementos objetivos susceptibles de control jurisdiccional. Entre dichos elementos figuran, en especial, la finalidad y el contenido del acto (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de septiembre de 2006, Laserdisken, C-479/04, Rec. p. I-8089, apartado 30, y la jurisprudencia citada).

28 También según reiterada jurisprudencia, las medidas contempladas en el artículo 95 CE, apartado 1, deben tener efectivamente como objeto mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior. Si bien la mera comprobación de disparidades entre las regulaciones nacionales no basta para justificar la elección del artículo 95 CE como base jurídica, el legislador de la Unión puede recurrir a éste, en particular, en el caso de que existan diferencias entre las normativas nacionales que puedan obstaculizar el ejercicio de las libertades fundamentales y afectar por ello directamente al funcionamiento del mercado interior (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de junio de 2010, Vodafone y otros, C-58/08, Rec. p. I-4999, apartado 32, y la jurisprudencia citada).

29 Cabe recurrir a dicha disposición para evitar la aparición de tales obstáculos a los intercambios comerciales derivados de la evolución heterogénea de las legislaciones nacionales. No obstante, su aparición debe ser probable y la medida de que se trate debe tener por objeto su prevención (véase la sentencia Vodafone y otros, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 33, y jurisprudencia citada).

30 No obstante, procede recordar que la utilización del artículo 95 CE no se justifica cuando el acto que ha de adoptarse sólo tiene accesoriamente el efecto de armonizar las condiciones del mercado interior (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de noviembre de 1999, Comisión/Consejo, C-209/97, Rec. p. I-8067, apartado 35, y la jurisprudencia citada).

31 De lo antedicho se desprende que, cuando existan obstáculos a los intercambios o sea probable la aparición de futuros obstáculos, derivados del hecho de que los Estados miembros hayan adoptado o estén en trámite de adoptar, en relación con un producto o con una categoría de productos, medidas divergentes que puedan garantizar niveles de protección distintos e impedir, por ello, que el producto o los productos de que se trate circulen libremente en la Unión, el artículo 95 CE faculta al legislador de la Unión para que intervenga adoptando las medidas adecuadas, que respeten, por una parte, lo previsto en el apartado 3 de dicho artículo y, por otra, los principios jurídicos mencionados en el Tratado o establecidos por la jurisprudencia, en especial el principio de proporcionalidad (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 2004, Swedish Match, C-210/03, Rec. p. I-11893, apartado 33, y Arnold André, C-434/02, Rec. p. I-11825, apartado 34).

32 El Tribunal de Justicia también ha afirmado que, mediante la expresión «medidas relativas a la aproximación», que figura en el artículo 95 CE, los autores del Tratado han querido conferir al legislador de la Unión, en función del contexto general y de las circunstancias específicas de la materia que deba armonizarse, un margen de apreciación en cuanto a la técnica de aproximación más

adecuada para lograr el resultado deseado, en especial en los ámbitos que se caracterizan por particularidades técnicas complejas (véase la sentencia Vodafone y otros, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 35, y la jurisprudencia citada).

33 En función de las circunstancias de cada caso, estas medidas adecuadas pueden consistir en obligar a todos los Estados miembros a autorizar la comercialización del producto o productos de que se trate, en supeditar dicha obligación de autorización al cumplimiento de determinados requisitos, o incluso en prohibir, temporal o definitivamente, la comercialización de uno o de algunos productos (véase la sentencia Swedish Match, citada en el apartado 31 *supra*, apartado 34, y la jurisprudencia citada).

34 A la luz del conjunto de las anteriores consideraciones debe comprobarse si se cumplen los requisitos para utilizar el artículo 95 CE como base jurídica del Reglamento de base.

35 En el presente asunto, del Reglamento de base se desprende claramente que su objetivo principal no es la protección del bienestar de los animales, sino la mejora del funcionamiento del mercado interior.

36 En un primer momento, procede señalar que, cuando se adoptó el Reglamento de base, existían para los productos de que se trata divergencias entre las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros.

37 De ese modo, de la propuesta de Reglamento de base se desprende que, ante la preocupación expresada y las presiones ejercidas por los ciudadanos, varios Estados miembros habían adoptado o estaban adoptando o examinando medidas legislativas con el fin de restringir o prohibir las actividades económicas vinculadas a la fabricación de productos derivados de la foca que podían hacer surgir en los Estados miembros más iniciativas legislativas. La Comisión constató que en la Unión coexistían diferentes condiciones comerciales, que varían de un Estado miembro o grupo de Estados miembros a otro, y que como consecuencia de ello, el mercado interior estaba fragmentado, ya que los comerciantes debían ajustar sus prácticas comerciales a las diferentes disposiciones vigentes en cada Estado miembro.

38 Del mismo modo, en los considerandos 4 y 5 del Reglamento de base se recuerda que «la caza de focas ha generado muestras de gran preocupación entre los ciudadanos y los Gobiernos, sensibles a las consideraciones del bienestar de los animales», debido al sufrimiento producido por el sacrificio y despellejamiento de estos animales, y que «en respuesta a la preocupación de los ciudadanos y de los consumidores por los aspectos del bienestar animal [...] y la posible presencia en el mercado de productos obtenidos a partir de animales sacrificados y despellejados con [...] sufrimiento, varios Estados miembros han adoptado o [pretendían] adoptar legislación para regular el comercio de productos derivados de la foca, prohibiendo la importación y fabricación de esos productos, mientras que no [existían] restricciones al comercio de esos productos en otros Estados miembros».

39 Pues bien, con arreglo a los considerandos 6 a 8 del Reglamento de base, las «diferencias entre las disposiciones nacionales que regulan el comercio, la importación, la fabricación y la comercialización de productos derivados de la foca [afectaban] de forma negativa al funcionamiento del mercado interior en lo que se refiere a los productos que [contenían] o [podían] contener productos derivados de la foca, y [constituían] obstáculos para el comercio de dichos productos […] y [podían] disuadir a los consumidores de la compra de productos no derivados de la foca, pero difíciles de distinguir de productos similares fabricados a partir de focas, o de productos que [podían] incluir ingredientes derivados de la foca sin que esto se [pudiera] reconocer claramente». Por tanto, el objetivo del Reglamento de base era «armonizar las normas en toda la [Unión] por lo que respecta a las actividades comerciales de productos derivados de la foca, impidiendo así perturbaciones del mercado interior por lo que se refiere a dichos productos, incluidos los productos equivalentes o que puedan sustituir a los productos derivados de la foca».

40 Del examen de dichos considerandos se desprende que si, debido a las preocupaciones de los ciudadanos y de los consumidores relacionadas con el bienestar de los animales, varios Estados miembros adoptaron o tenían la intención de adoptar medidas para regular el comercio de productos derivados de la foca, el legislador de la Unión, por su parte, actuó con el objetivo de armonizar dichas reglas y evitar de ese modo que se viera afectado el mercado interior de los productos en cuestión.

41 A este respecto, procede recordar que, según la jurisprudencia, si se cumplen los requisitos para recurrir al artículo 95 CE como base jurídica, no puede impedirse al legislador de la Unión que se funde en esta base jurídica por el hecho de que la protección del bienestar de los animales sea determinante en las decisiones que deben tomarse. Dicha situación puede encontrarse, por analogía, por lo que atañe a la protección de la salud pública [sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 2000, Alemania/Parlamento y Consejo, C-376/98, Rec. p. I-8419, apartado 88; de 10 de diciembre de 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, Rec. p. I-11453 , apartado 62, y de 12 de julio de 2005, Alliance for Natural Health y otros, C-154/04 y C-155/04, Rec. p. I-6451, apartado 30], y a la protección de los consumidores (sentencia Vodafone y otros, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 36).

42 Además, procede señalar que la protección del bienestar de los animales constituye un objetivo legítimo de interés general cuya importancia se ha traducido, en particular, por la adopción por los Estados miembros del Protocolo sobre la protección y el bienestar de los animales anexo al Tratado CE (DO 1997, C 340, p. 110; en lo sucesivo, «Protocolo»). Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha constatado en varias ocasiones el interés de la Unión en la salud y la protección de los animales (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Bélgica, C-100/08, no publicada en la Recopilación, apartado 91).

43 Como se desprende de los considerandos 9 y 10 del Reglamento de base, ése es el marco, consciente de su obligaciones relativas a la toma en consideración de las exigencias del bienestar de los animales en la formulación y la aplicación de la política del mercado interior en virtud del Protocolo, en el que el legislador de la Unión determinó que, en aras de poner fin a la fragmentación actual del mercado interior, era necesario establecer reglas armonizadas teniendo en cuenta al mismo tiempo las consideraciones del bienestar de los animales.

44 Pues bien, para ser eficaz, la medida contemplada en el presente asunto debía constituir una respuesta adecuada habida cuenta de las razones que condujeron a las normativas existentes o previstas en los distintos Estados miembros. A este respecto, del considerando 10 del Reglamento de base se desprende que, con vistas a restablecer la confianza de los consumidores, asegurando, al mismo tiempo, que se responde plenamente a la preocupación en materia de bienestar de los animales, «no [debía] permitirse, como regla general, la comercialización de productos derivados de la foca». Además, el legislador de la Unión consideró que, para responder a las inquietudes de los ciudadanos y consumidores sobre «la matanza y despellejamiento de las focas en sí misma, también [eran] necesarias acciones para reducir la demanda que conduce a la comercialización de los productos derivados de la foca y, con ello, la demanda económica que se encuentra detrás de la caza de focas con fines comerciales».

45 En efecto, como se desprende del considerando 13 del Reglamento de base, el legislador de la Unión consideró que el medio más eficaz para impedir las perturbaciones existentes y previstas en el funcionamiento del mercado interior de los productos de que se trata consistía en garantizar a los consumidores de que, de modo general, ya no se comercializaría ningún producto derivado de la foca en el mercado de la Unión, en particular, prohibiendo la importación de dichos productos procedentes de terceros países.

46 No obstante, el legislador de la Unión estableció una excepción relativa a la caza de focas practicada por las comunidades inuit y las demás comunidades indígenas y que contribuye a su subsistencia. En efecto, el considerando 14 del Reglamento de base aclara que «no deben verse perjudicados los intereses económicos y sociales fundamentales de la población inuit para la que la caza de focas es un medio de asegurar su subsistencia».

47 Además, de los considerandos 3, 7 y 8 del Reglamento de base se desprende que el objetivo de éste es también eliminar los obstáculos a la libre circulación de los productos no derivados de la foca, pero que, precisamente debido a su naturaleza, resulta difícil o imposible distinguirlos de mercancías similares derivadas de la foca, o de productos que pueden incluir elementos o ingredientes derivados de la foca, sin que esto se pueda reconocer claramente (véase el apartado 39 anterior). En efecto, al garantizar a los consumidores que, excepción hecha de los productos procedentes de la caza tradicional de las comunidades indígenas que contribuye a su subsistencia, ya no se comercializarían en la Unión productos derivados de la foca, ya no se plantea la cuestión de la diferenciación entre éstos y los que no se derivan de la foca y todas las categorías de productos en cuestión puede circular libremente en el territorio de la Unión.

48 En dichas circunstancias, resulta justificada la intervención del legislador de la Unión sobre la base del artículo 95 CE.

49 Las distintas alegaciones de los demandantes formuladas para refutar la realidad de varias de las consideraciones enunciadas en los apartados anteriores no ponen en entredicho dicha conclusión. En particular, por lo que atañe a la existencia de divergencias entre las normativas nacionales, los demandantes alegan que de la propuesta de Reglamento de base se desprende que únicamente dos Estados miembros habían adoptado ya una normativa para regular el comercio de los productos derivados de la foca y que un tercero estaba a punto de hacerlo. Además, alegan que la afirmación de la Comisión de que «no puede excluirse que en el futuro otros Estados miembros adopten iniciativas similares» no basta para establecer la existencia de un obstáculo al funcionamiento del mercado interior.

50 En primer lugar, por lo que atañe a esta última afirmación basada en la propuesta de Reglamento de base, basta señalar que no fue recogida en el Reglamento de base, cuyo tenor refleja la evolución producida en la situación. De ese modo, en sus considerandos 5 y 6, el Reglamento de base menciona que «varios» Estados miembros han adoptado o pretenden adoptar legislación para regular el comercio de productos derivados de la foca, mientras que no existen restricciones al comercio de esos productos en otros Estados miembros. A este respecto, la Comisión aclaró que, en el momento en que se adoptó el Reglamento de base, en tres Estados miembros estaban prohibidos los productos derivados de la foca, que otro Estado miembro había adoptado una prohibición que aún no había entrado en vigor, que otros dos Estados miembros habían publicado y comunicado a la Comisión proyectos legislativos en ese sentido y que otros tres Estados miembros habían manifestado su intención de aplicar también prohibiciones a falta de medidas adoptadas por la Unión.

51 En segundo lugar, con independencia del número exacto de Estados miembros que ya habían legislado acerca de la cuestión o que habían manifestado tal intención en el momento en que se adoptó el Reglamento de base, procede constatar que dichas medidas divergentes podían constituir obstáculos a la libre circulación de los productos derivados de la foca. En ese contexto, el hecho de que un número mínimo de Estados miembros ya haya legislado o pretenda hacerlo en un sector concreto no puede constituir un criterio decisivo por lo que se refiere a la posibilidad de adoptar una medida de aproximación a nivel de la Unión (véanse, en ese sentido, las sentencias, citadas en el apartado 31 *supra*, Swedish Match, apartado 37, y Arnold André, apartado 38).

52 En consecuencia, procede declarar que, en el presente asunto, el legislador de la Unión llegó acertadamente a la conclusión de que, al no existir acción a nivel de la Unión, era razonable pensar que, habida cuenta de que los Estados miembros habían adoptado nuevas reglas que reflejaban las

preocupaciones crecientes de los ciudadanos y los consumidores respecto del bienestar de las focas, fueran a aparecer obstáculos al comercio de los productos que contenían o podían contener productos derivados de la foca (véase, en ese sentido, la sentencia Swedish Match, citada en el apartado 31 *supra*, apartado 39), o que incluso ya existieran.

53 Los demandantes alegan también que, en el asunto que dio lugar a la sentencia Swedish Match, citada en el apartado 31 *supra*, el elemento decisivo que tomó en cuenta el Tribunal de Justicia era el hecho de que el mercado de los productos del tabaco era un mercado en el que los intercambios entre los Estados miembros eran relativamente importantes. Sin embargo, no sucede así por lo que respecta al comercio de los productos derivados de la foca, en particular por lo que atañe a los intercambios entre los Estados miembros que ya han legislado en la materia.

54 A este respecto, procede recordar que el Tribunal de Justicia ha determinado que el recurso a la base jurídica del artículo 95 CE no presupone la existencia de un vínculo efectivo con la libre circulación entre los Estados miembros en cada una de las situaciones contempladas por el acto que se funda en tal base. Como ya ha señalado el Tribunal de Justicia, lo importante, para justificar el recurso a la base jurídica del artículo 95 CE, es que el acto adoptado sobre tal base tenga efectivamente por objeto la mejora de las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 2006, Alemania/Parlamento y Consejo, C-380/03, Rec. p. I-11573, apartado 80, y la jurisprudencia citada).

55 En todo caso, la alegación de los demandantes no puede prosperar. Por lo que respecta a su afirmación de que la producción de productos derivados de la foca en la Unión es desdeñable, procede señalar que la importancia de dicha producción no puede servir para determinar la importancia de los intercambios de los productos de que se trata entre los Estados miembros, toda vez que procede, en el marco de dicha determinación, tener también en cuenta los intercambios de los productos importados en la Unión.

56 Además, hay que aclarar que, según los considerandos 7 y 8 del Reglamento de base, la existencia de disposiciones nacionales divergentes puede disuadir más «a los consumidores de la compra de productos no derivados de la foca, pero difíciles de distinguir de productos similares fabricados a partir de focas, o de productos que puedan incluir ingredientes derivados de la foca sin que esto se pueda reconocer claramente, como, por ejemplo, pieles, cápsulas de omega 3, aceites y productos de cuero». En efecto, como se ha recordado en el anterior apartado 47, procede considerar que el objetivo de las medidas de armonización previstas por dicho Reglamento es evitar una perturbación del mercado interior de los productos de que se trata, incluidos los productos equivalentes o que pueden sustituir a los productos derivados de la foca. Pues bien, como se desprende de la definición del producto derivado de la foca que figura en el artículo 2 del Reglamento de base y en el tercer considerando del citado Reglamento, los productos derivados de la foca y los no derivados de la foca, pero semejantes a los primeros o que incluyen ingredientes derivados de la foca, son muy variados y cuentan entre ellos productos de consumo muy extendido y respecto de los cuales los intercambios entre los Estados miembros no son ciertamente desdeñables.

57 En dichas circunstancias, tampoco puede prosperar la afirmación de los demandantes de que únicamente deben tenerse en cuenta los intercambios entre los Estados miembros que ya han legislado en la materia. En efecto, como la definición de los productos a los que se refiere la medida de armonización es muy amplia, resulta evidente que todos los Estados miembros están afectados por sus intercambios.

58 Sobre la base de todas las consideraciones anteriores, procede llegar a la conclusión de que las diferencias, ya existentes y que era razonable pensar que iban a incrementarse, entre las disposiciones nacionales que regulan el comercio de los productos derivados de la foca podían justificar la intervención del legislador de la Unión con arreglo al artículo 95 CE.

59 En una segunda etapa, sobre la base de dicha conclusión, procede comprobar si los artículos del Reglamento de base, en particular los artículos 1, 3 y 4, tienen efectivamente como objeto mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior.

60 Con arreglo al artículo 1 del Reglamento de base, éste «establece normas armonizadas sobre la comercialización de productos derivados de la foca». Además, de su considerando 15 se desprende que dicho Reglamento «no afecta a otras normas comunitarias o nacionales que regulen la caza de focas».

61 De ese modo, el artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base dispone que «se permitirá la comercialización de productos derivados de la foca únicamente cuando procedan de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas, y contribuyan a su subsistencia [y que] estas condiciones se aplicarán en el momento o lugar de importación de los productos importados».

62 Además, para garantizar que los productos autorizados en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base así como todos los productos que no derivan de la foca, pero que no pueden distinguirse fácilmente de mercancías similares derivadas de la foca, o de productos que pueden contener elementos o ingredientes derivados de la foca, sin que ello se pueda reconocer claramente, puedan circular libremente en el mercado interior de la Unión, el legislador dispuso, en el artículo 4 del Reglamento de base, que «los Estados miembros no impedirán la comercialización de productos derivados de la foca que cumplan lo dispuesto en el [...] Reglamento [de base]». Procede considerar que dicha disposición da al Reglamento de base su pleno efecto en vistas a su objetivo de mejorar las condiciones de funcionamiento del mercado interior. En efecto, ese artículo se opone a que los Estados miembros obstaculicen la circulación dentro de la Unión de todas las categorías de productos mediante, en particular, disposiciones más restrictivas que pudieran considerar necesarias para garantizar el bienestar de los animales o para tranquilizar a los consumidores. De ese modo, el artículo 4 del Reglamento de base expresa el objetivo enunciado en el artículo 1 del citado Reglamento.

63 Por último, procede rechazar la argumentación de los demandantes según la cual la Directiva 83/129/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativa a la importación en los Estados Miembros de pieles de determinadas crías de foca y productos derivados (DO L 91, p. 30; EE 15/04, p. 122), se fundamenta en razones al menos comparables a las del Reglamento de base, mientras que se adoptó sobre la base del artículo 235 CEE, convertido sucesivamente en el artículo 308 CE y en el artículo 352 TFUE. Según la jurisprudencia, la determinación de la base jurídica de un acto debe realizarse teniendo en cuenta su finalidad y su contenido propios, y no la base jurídica empleada para la adopción de otros actos comunitarios que, en su caso, presenten características similares (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2009, Comisión/Parlamento y Consejo, C-411/06, Rec. p. I-7585, apartado 77, y la jurisprudencia citada). En todo caso, parece que dicha Directiva, adoptada sobre la base del Tratado CEE, responde a objetivos distintos de los del Reglamento de base.

64 De lo antes expuesto resulta que el Reglamento de base tiene efectivamente como objeto mejorar las condiciones de funcionamiento del mercado interior y que, por tanto, podía ser adoptado fundándose en el artículo 95 CE.

65 En el marco de una segunda imputación, planteada con carácter subsidiario, los demandantes sostienen que el artículo 95 CE no constituye una base jurídica suficiente para la adopción del Reglamento de base, toda vez que, como la prohibición prevista afecta, en su opinión, esencialmente al comercio con los países terceros, habría sido necesario recurrir igualmente al artículo 133 CE. Recuerdan que la propuesta de Reglamento de base hacía referencia a ambas disposiciones y afirman que las diferencias

entre ésta y el texto finalmente aprobado no justifican el recurso únicamente al artículo 95 CE. Pues bien, la prohibición de comercializar los productos de que se trata, que principalmente se producen fuera de la Unión, impone, de hecho, una prohibición a la importación.

66 Según reiterada jurisprudencia, si el examen de un acto de la Unión muestra que éste persigue un doble objetivo o que tiene un componente doble y si uno de ellos puede calificarse de principal o preponderante, mientras que el otro sólo es accesorio, dicho acto debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que exige el objetivo o componente principal o preponderante [sentencia British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, citada en el apartado 41 *supra*, apartado 94].

67 Con carácter excepcional, si se demuestra, por el contrario, que el acto de que se trata persigue al mismo tiempo varios objetivos, o tiene varios componentes, vinculados entre sí de modo indisociable, sin que uno de ellos sea secundario e indirecto en relación con el otro, tal acto deberá fundarse en las distintas bases jurídicas correspondientes (véase la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 47, y la jurisprudencia citada).

68 En consecuencia, procede examinar si el Reglamento de base persigue también un objetivo de política comercial común y contiene componentes que entran en el ámbito de dicha política relacionados de modo indisociable con componentes dirigidos a mejorar el funcionamiento del mercado interior de tal importancia que dicho acto debería haberse basado en una doble base jurídica.

69 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que a diferencia de su propuesta, el Reglamento de base no prohíbe, en sí mismo, ni la importación ni el tránsito o las exportaciones de los productos derivados de la foca. En efecto, el artículo 3, apartado 1, del citado Reglamento prohíbe únicamente su comercialización, precisando que, por lo que respecta a los productos importados, dicha prohibición ha de aplicarse en el momento o en el punto de importación, y ello en aras a la eficacia como resulta del considerando 10 del mismo Reglamento. A este respecto, el artículo 2, letra 5), del Reglamento de base define la importación como «toda entrada de mercancías en el territorio aduanero de la Comunidad».

70 Por tanto, la importación de los productos derivados de la foca está únicamente prohibida cuando dichos productos se destinan a comercializarse en la Unión. Además, procede señalar, al igual que la Comisión, que, al prohibir la comercialización de los productos derivados de la foca, el Reglamento de base no impide la entrada, el almacenamiento, la transformación o la fabricación de productos derivados de la foca en la Unión, si éstos se destinan a la exportación y no se comercializan nunca libremente en la Unión. Además, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base establece también que, por un lado, se autoriza la importación de productos derivados de la foca cuando ésta presenta una carácter ocasional y se refiere exclusivamente a mercancías destinadas a uso personal y no a fines comerciales y que, por otro lado, también se autoriza la comercialización con un fin no lucrativo de productos derivados de la foca cuando éstos resultan de una caza regulada por la normativa nacional y se practica con el único objetivo de gestionar de modo duradero los recursos marinos. Por último, la prohibición de comercialización se aplica también a los productos derivados de la foca originarios de los Estados miembros, si bien no se discute que la cuota de éstos no es muy importante.

71 Procede deducir que la prohibición de la importación está efectivamente prevista para impedir la comercialización de productos derivados de la foca y, de ese modo, alcanzar el objetivo único del Reglamento de base, que es mejorar el funcionamiento del mercado interior. En esas circunstancias, los efectos del citado Reglamento sobre el comercio exterior son únicamente secundarios.

72 En consecuencia, hay que concluir que el único objetivo perseguido por el Reglamento de base, y en particular por la última frase de su artículo 3, apartado 1, es garantizar la eficacia de las medidas dirigidas a mejorar el funcionamiento del mercado interior, sin que se persiga al mismo tiempo un

objetivo relacionado con la aplicación de la política comercial común. A la vista de dicha conclusión y de la jurisprudencia reseñada en los apartados 66 y 67 *supra*, procede declarar que el Reglamento de base no podía tener al mismo tiempo como base jurídica los artículos 95 CE y 133 CE.

73 En todo caso, hay que recordar a este respecto que, en la sentencia British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco (apartado 98), citada en el apartado 41 *supra*, el Tribunal de Justicia consideró que, en dicho asunto, la referencia errónea al artículo 133 CE como segunda base jurídica de la Directiva no implicaba por sí misma la invalidez de ésta. El Tribunal de Justicia consideró que un error de este tipo en los vistos de un acto de la Unión constituía un vicio meramente formal, salvo si, como consecuencia de dicho error, el procedimiento aplicable para la adopción de dicho acto incurriera en irregularidad (véase la sentencia Swedish Match, citada en el apartado 31 *supra*, apartado 44, y la jurisprudencia citada).

74 El mismo enfoque debe aplicarse, por analogía, en el presente asunto. En particular, procede señalar que los artículos 95 CE y 133 CE implican los mismos procedimientos de voto en el seno del Consejo.

75 De ese modo, el artículo 95 CE, apartado 1, prevé que las medidas basadas en sus disposiciones han de adoptarse con arreglo al procedimiento de codecisión previsto en el artículo 251 CE y previa consulta del Comité Económico y Social. Ha de recordarse que, en el procedimiento de codecisión del artículo 251 CE, el Consejo decide en primer lugar por mayoría cualificada, salvo cuando pretende acoger las enmiendas a su postura común formuladas por el Parlamento y que han sido objeto de un dictamen negativo de la Comisión, en cuyo caso debe resolver por unanimidad. El artículo 133 CE, apartado 4, prevé que, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere dicho artículo, el Consejo decidirá por mayoría cualificada.

76 Por tanto, recurrir a la doble base jurídica que constituyen los artículos 95 CE y 133 CE no influye en las reglas de voto aplicables en el seno del Consejo. Además, el recurso al citado artículo 95 CE no menoscabó los derechos del Parlamento, ya que tal artículo se remite de modo explícito al procedimiento de codecisión contemplado en el artículo 251 CE (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de junio de 1991, Comisión/Consejo, llamada «Dióxido de titanio», C-300/89, Rec. p. I-2867, apartados 17 a 21)

77 En esas circunstancias, procede declarar que, incluso suponiendo que el Reglamento de base está incluido en el ámbito de aplicación del artículo 133 CE, el recurso únicamente al artículo 95 CE como base jurídica no puede convertir en irregular el procedimiento de adopción del citado Reglamento, de modo que éste no pude ser invalidado por ello [véanse, por analogía, las sentencias Swedish Match, citada en el apartado 31 *supra*, apartados 43 a 45, y British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, citada en el apartado 41 *supra*, apartados 106 a 111].

78 Por tanto, la primera parte del presente motivo debe ser desestimada.

– Sobre la segunda parte, basada en la vulneración de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad

79 En primer lugar, los demandantes alegan que el objetivo principal, incluso único, del Reglamento de base es la protección del bienestar animal y que dicho objetivo no es competencia exclusiva de la Unión. No obstante, las Instituciones no demuestran por qué una normativa dirigida a proteger el bienestar de las focas adoptada a nivel de la Unión es la más adaptada y necesaria.

80 Es preciso recordar que, en el momento en que se adoptó el Reglamento de base, el principio de subsidiariedad se recogía en el artículo 5 CE, párrafo segundo, a tenor del cual, la Unión intervenía en los ámbitos que no eran de su competencia exclusiva sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no podían ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por

consiguiente, podían lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel de la Unión. Dicho principio se concretizaba en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado CE (DO 1997, C 340, p. 173), que establecía también, en su apartado 5, directrices para determinar si se cumplían dichos requisitos.

81 Respecto a los actos legislativos, el citado Protocolo precisa en sus apartados 6 y 7 que la Comunidad debía legislar únicamente en la medida de lo necesario y que las medidas comunitarias debían dejar un margen tan amplio como fuera posible para que las decisiones se tomaran a nivel nacional, margen que, no obstante, debía ser compatible con el doble objetivo de que las medidas cumplieran su finalidad y de que se respetaran los requisitos del Tratado.

82 Dicho Protocolo precisaba, además, en su apartado 3, que el principio de subsidiariedad no ponía en tela de juicio las competencias conferidas a la Comunidad por el Tratado, conforme las ha interpretado el Tribunal de Justicia.

83 A este respecto, procede, en primer lugar, rechazar las alegaciones de los demandantes basadas en la afirmación errónea de que el objetivo del Reglamento de base es la protección del bienestar de los animales. En efecto, como se ha constatado en el apartado 64 *supra*, dicho Reglamento tiene por objeto mejorar las condiciones de funcionamiento del mercado interior teniendo en cuenta al mismo tiempo la protección del bienestar de los animales.

84 Por lo que respecta al artículo 95 CE, como el Tribunal de Justicia ha declarado ya, el principio de subsidiariedad se aplica cuando el legislador de la Unión recurre a dicha base jurídica, en la medida en que dicha disposición no le concede competencia exclusiva para regular las actividades económicas en el mercado interior, sino únicamente competencia para mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento de éste, mediante la eliminación de obstáculos a la libre circulación de mercancías y a la libre prestación de servicios o la supresión de distorsiones de la competencia [sentencia British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, citada en el apartado 41 *supra*, apartado 179].

85 Pues bien, debe constatarse que el objetivo del Reglamento de base no puede realizarse de modo satisfactorio mediante una acción emprendida únicamente en los Estados miembros y supone una acción a nivel de la Unión, como demuestra la evolución heterogénea de las normativas nacionales en la materia (véanse los apartados 38 y 39 *supra*). De ello se desprende que el objetivo de la acción contemplada podía realizarse mejor a nivel de la Unión.

86 Dado que los demandantes no presentan ningún otro elemento en apoyo de su alegación, ésta debe ser desestimada.

87 En segundo lugar, por lo que respecta a la vulneración alegada del principio de proporcionalidad, procede recordar que según reiterada jurisprudencia éste exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de julio de 2011, Etimine, C-15/10, Rec. p. I-6681, apartado 124, y la jurisprudencia citada)

88 Por lo que se refiere al control judicial de esos requisitos, el Tribunal de Justicia ha reconocido al legislador de la Unión, en el ejercicio de las competencias que se le han atribuido, una amplia facultad de apreciación en materias en las que ha de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y realizar apreciaciones complejas. En consecuencia, no se trata de determinar si una medida adoptada por el legislador en una materia de esa clase era la única o la mejor posible, pues sólo el

carácter manifiestamente inadecuado de una medida en relación con el objetivo que pretende conseguir la institución competente puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia Vodafone y otros, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 52, y la jurisprudencia citada).

89 No obstante, aun si existe esa facultad, el legislador comunitario está obligado a basar su elección en criterios objetivos. Además, en lo que atañe al examen de los imperativos relacionados con las distintas posibles medidas, debe comprobar que los objetivos perseguidos por la medida elegida pueden justificar consecuencias económicas negativas para determinados operadores, aunque éstas sean considerables (véase la sentencia Vodafone y otros, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 53, y la jurisprudencia citada).

90 En el presente asunto, de los considerandos 10 a 14 del Reglamento de base se desprende que éste persigue el objetivo de mejorar el funcionamiento del mercado interior de los productos de que se trata, teniendo en cuenta al mismo tiempo la protección del bienestar de los animales y de la situación particular de las comunidades inuit y otras comunidades indígenas. Además, una comparación entre la propuesta del Reglamento de base y el propio Reglamento demuestra que el legislador analizó concretamente la situación en la Unión que requería dicha medida y que limitó considerablemente su alcance con respecto a la propuesta de la Comisión. En particular, el Reglamento de base establece únicamente una prohibición de comercialización de los productos de que se trata y opta por fijar una regla muy general de prohibición acompañada, en esencia, de una única exención, delegando al mismo tiempo a la Comisión, en virtud del artículo 3, apartado 4, del Reglamento de base, la adopción de medidas relativas a su aplicación. Procede deducir que las medidas previstas se limitaron estrictamente a lo que el legislador consideró necesario para eliminar los obstáculos a la libre circulación de los productos indicados.

91 En primer lugar, las alegaciones formuladas por los demandantes no demuestran que el Reglamento de base es manifiestamente inadecuado para alcanzar el objetivo perseguido.

92 Por un lado, no formulan más alegaciones en apoyo de su afirmación de que la medida de prohibición de los productos derivados de la foca prevista por el Reglamento de base no pueda participar en la promoción del establecimiento del mercado interior. Por otro lado, al igual que en el análisis de la vulneración alegada del principio de subsidiariedad (véase el apartado 83 *supra*), debe desestimarse su alegación basada en la afirmación errónea de que el objetivo del Reglamento de base es la protección del bienestar de los animales.

93 En segundo lugar, hay que desestimar también la alegación de los demandantes de que el Reglamento de base va más allá de lo necesario para alcanzar sus objetivos. En efecto, el carácter proporcional del citado Reglamento únicamente puede examinarse en relación con los objetivos distintos del perseguido por el propio Reglamento.

94 La alegación de los demandantes de que la medida de etiquetado era menos restrictiva y más eficaz para alcanzar los objetivos del Reglamento de base tampoco puede prosperar.

95 Del Reglamento de base se desprende que la adopción de una medida que permita la comercialización únicamente de los productos derivados de la foca que cumplan las exigencias relativas al bienestar de los animales y, más en particular, la medida del etiquetado fueron examinadas y posteriormente descartadas por el legislador. A este respecto, los considerandos 11 y 12 del citado Reglamento enuncian que, «aunque pudiera ser posible el sacrificio y despellejamiento de focas con métodos que no conlleven dolor, angustia, miedo u otras formas de sufrimiento innecesarios, habida cuenta de las condiciones en que se realiza la caza de focas, la verificación y el control coherentes del cumplimiento de los requisitos del bienestar animal por parte de los cazadores no son realizables en la práctica, o, al menos, son muy difíciles de conseguir de forma eficaz, como determinó la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria el 6 de diciembre de 2007» y que «está claro que otras formas de reglamentación armonizada, como los requisitos de etiquetado, no conseguirían el mismo resultado [y

que, además], exigir a los fabricantes, distribuidores o minoristas el etiquetado de productos derivados total o parcialmente de la foca impondría cargas importantes a estos operadores económicos y representaría un coste desproporcionado en los casos en que estos productos no constituyan más que una ínfima parte del producto de que se trate, [mientras que, por] el contrario, las medidas recogidas en el presente Reglamento serán más fáciles de cumplir, y, a la vez tranquilizarán a los consumidores».

96 Debe deducirse necesariamente que, tras haber analizado la cuestión del alcance de dichas medidas en la práctica, el legislador consideró que no permitían alcanzar el objetivo perseguido y que prohibir, por regla general, la comercialización de productos derivados de la foca era el más idóneo para garantizar la libre circulación de los bienes. Ninguna de las alegaciones formuladas por los demandantes demuestra que dichas consideraciones sean erróneas. A este respecto, procede recordar que el hecho de que, en su opinión, ningún organismo haya sido todavía reconocido en virtud del artículo 6 del Reglamento impugnado y que exista en la actualidad una prohibición total de comercialización no guarda relación con la validez del Reglamento de base, sino con la del Reglamento impugnado.

97 En tercer lugar, por lo que respecta al carácter proporcional en sentido estricto del Reglamento de base, los demandantes sostienen que éste produce efectos desproporcionados sobre las comunidades inuit, en el sentido de que incide considerablemente en la supervivencia de dichas comunidades. La exención que les afecta quedó en letra muerta, en particular debido a que los propios inuit no practican el comercio de los productos derivados de la foca.

98 Para sostener dicha afirmación, los demandantes se limitan a hacer referencia a los puntos específicos del escrito de interposición. No obstante, procede señalar que esos puntos describen únicamente el modo de vida de las comunidades inuit, la caza de focas que practican y las dificultades de vida y de supervivencia de dichas poblaciones. El punto 34 del escrito de interposición es el único que trata de los efectos de la medida sobre su situación, cuando afirma que, a raíz del Reglamento impugnado, en relación con el Reglamento de base y a la luz de la interpretación restrictiva ya dada a éste, desaparecerá la mayor parte de las exportaciones de productos derivados de la foca hacia la Unión y que, en consecuencia, las exportaciones hacia la Unión de los productos de los inuit derivados de la foca se verán gravemente afectados. Afirman que el Reglamento impugnado supondrá probablemente la desaparición de un mercado importante, así como de las infraestructuras relativas al mismo. En la vista, los demandantes añadieron que los inuit no tenían otra elección que basarse en empresas comerciales y en sus infraestructuras y soportar las dificultades relacionadas con el sistema controvertido de organismos reconocidos que expiden certificados relativos a los productos derivados de la foca y autorizados en el mercado de la Unión. Pues bien, dichas consideraciones, por lo demás muy generales y no fundamentadas, no demuestran la existencia de un perjuicio sufrido por las comunidades inuit desproporcionado con respecto al objetivo perseguido por el Reglamento de base.

99 En tercer lugar, por lo que respecta a la crítica del instrumento elegido, a saber, el Reglamento, procede recordar que el apartado 6 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad establecía que «en igualdad de condiciones, las directivas serán preferibles a los reglamentos».

100 Debe leerse dicha disposición en su contexto, en particular respecto de la primera frase del citado apartado del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, según la cual la forma de la acción de la Unión debe ser tan simple como lo permita la realización adecuada del objetivo de la medida y la necesidad de una ejecución eficaz. De ese modo, al establecer que se usarían preferentemente las directivas «en igualdad de condiciones», procede señalar que dicha disposición dejaba al legislador un margen de apreciación en cuanto a la elección del instrumento que debía adoptarse.

101 En la página 16 de la propuesta de Reglamento de base, la Comisión consideró que los instrumentos distintos del reglamento no habrían sido adecuados, dado que, en particular, una directiva exigía medidas de transposición nacionales e incrementaba el riesgo de aplicaciones divergentes, y que resultaba igualmente indispensable garantizar la aplicación uniforme de las eventuales excepciones a las prohibiciones del comercio vigentes.

102 En vista de la medida prevista por el Reglamento de base, consistente, en esencia, en una prohibición acompañada de una exención y de dos excepciones y que requiere medidas relativas a su aplicación a nivel de la Unión, hay que declarar que el legislador de la Unión cumplió dichas exigencias y que no ha quedado acreditado que una directiva hubiera sido más adecuada. Además, al establecer una regla general, aplicable a partir del vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, y al determinar, en su artículo 8, que su artículo 3, que contiene la esencia de la medida, era aplicable a partir del 20 de agosto de 2010, el Reglamento de base garantizó la entrada en vigor rápida del principio de prohibición, dejando al mismo tiempo a la Comisión el tiempo necesario para la adopción de las medidas relativas a su aplicación.

103 Por consiguiente, procede desestimar también la segunda parte del presente motivo.

– Sobre la tercera parte, basada en la vulneración de derechos fundamentales

104 Según los demandantes, el Reglamento de base infringe el artículo 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), y el artículo 8 del CEDH, leído a la luz de los artículos 9 y 10 de éste tal como los interpreta el Tribunal de Justicia, y menoscaba su derecho a ser oídos. Tales derechos deben interpretarse también a la luz de las disposiciones relativas a la protección de los pueblos autóctonos en Derecho internacional, tal como resulta en particular del artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada el 13 de septiembre de 2007.

105 Con carácter previo, procede señalar que la protección que conceden los artículos del CEDH invocados por los demandantes la aplican en el Derecho de la Unión los artículos, respectivamente, 17, 7, 10 y 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO 2010, C 83, p. 389). En consecuencia, procede referirse únicamente a estas últimas disposiciones (véase, en ese sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de diciembre de 2011, Chalkor/Comisión, C-386/10 P, Rec. p. I-13085, apartado 51).

106 En primer lugar, los demandantes sostienen que el Reglamento de base no tiene en cuenta su derecho de propiedad, en el sentido de que incide en el derecho de los demandantes de explotar comercialmente en la Unión los productos derivados de la foca, fuente importante de sus ingresos, y, en consecuencia, en la salud y el bienestar de las poblaciones inuit. Dicha restricción del uso del derecho de propiedad de los demandantes sólo se justifica cuando es proporcional al objetivo perseguido. Los demandantes afirman que las conclusiones de la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351), les son aplicables, ya que tal prohibición supone una restricción considerable del uso de su derecho de propiedad.

107 Para empezar, procede señalar que los hechos del presente asunto son muy distintos de los del asunto que dio lugar a la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, citada en el apartado 106 *supra*, que versaba sobre una medida de congelación de fondos respecto de la cual el Tribunal de Justicia consideró que, si bien constituía una medida conservatoria cuyo fin no era privar a dichas personas de su propiedad, incluía sin lugar a dudas una restricción del uso del derecho de propiedad del demandante en dicho asunto, restricción que, por añadidura, debía calificarse de

considerable habida cuenta del alcance general de la medida de congelación y de la fecha a partir de la cual le había sido aplicable. En el presente asunto, los demandantes invocan, en esencia, un menoscabo a su derecho de propiedad en la medida en que se refiere a las focas atrapadas.

108 Hay que recordar que el Reglamento de base no prohíbe la comercialización de productos derivados de la foca procedentes de formas de caza tradicionalmente practicadas por las comunidades inuit y otras comunidades indígenas a fines de subsistencia. Los demandantes sostienen que dicha disposición es un «armazón vacío». No obstante, incluso si se considera que las conclusiones de la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, citada en el apartado 106 *supra*, pueden transponerse al presente asunto, los demandantes no facilitan ninguna prueba que demuestre que, con sólo esa disposición del Reglamento de base, su derecho de propiedad sufre menoscabo. Como se ha señalado en el apartado 98 *supra*, las explicaciones dadas en los puntos del escrito de interposición a los que se refieren los demandantes a este respecto no pueden ser útiles en ese sentido.

109 Por otra parte, como los demandantes son de orígenes muy diversos y, en su mayoría, no forman parte de las comunidades inuit, deberían haber demostrado los efectos sobre su derecho de propiedad en relación con las distintas categorías a las que pertenecen. A este respecto, procede recordar que el Tribunal de Justicia ha determinado que las garantías conferidas por el derecho de propiedad no pueden extenderse a la protección de meros intereses o expectativas de índole comercial, cuyo carácter aleatorio es inherente a la esencia misma de la actividad económica (véase, en ese sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión, C-120/06 P y C-121/06 P, Rec. p. I-6513, apartado 185). Por tanto, no puede acogerse la alegación de los demandantes sobre este punto.

110 En segundo lugar, por lo que respecta al supuesto menoscabo del derecho a ser oído, los demandantes alegan que, según la jurisprudencia, los procedimientos aplicables deben, en caso de restricción considerable al derecho de propiedad de un individuo, ofrecer a la persona de que se trata una ocasión adecuada de exponer su causa a las autoridades competentes. Además, ese derecho debe interpretarse a la luz del artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

111 Esa alegación no puede prosperar. Para empezar, por lo que respecta al derecho a ser oído antes de que se le restrinja su derecho de propiedad, procede recordar que los demandantes no han acreditado ningún menoscabo a su derecho de propiedad (véanse los apartados 106 a 109 *supra*).

112 A continuación, procede recordar que las competencias de la Unión deben ser ejercidas respetando el Derecho internacional, y que el Tribunal de Justicia precisó además que los actos adoptados en ejercicio de estas competencias deben interpretarse, y su ámbito de aplicación circunscribirse, a la luz de las normas pertinentes del Derecho internacional (véase la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, citada en el apartado 106 *supra*, apartado 291, y jurisprudencia citada). Pues bien, el texto invocado por los demandantes es el de una declaración y carece, por tanto, de la fuerza vinculante de un tratado. No puede considerarse que dicha declaración conceda a los inuit derechos autónomos y adicionales con respecto a los previstos por el Derecho de la Unión.

113 A este respecto, hay que recordar que, en un procedimiento de adopción de un acto de la Unión basado en un artículo del Tratado, las únicas obligaciones de consulta que se imponen al legislador de la Unión son las establecidas en el artículo de que se trate (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1999, Atlanta/Comunidad Europea, C-104/97 P, Rec. p. I-6983, apartado 38). Pues bien, el artículo 95 CE no impone al legislador una obligación particular de consultar a los demandantes.

114 En todo caso, la Comisión, apoyada por el Parlamento y el Consejo, sostiene que las comunidades inuit fueron consultadas ampliamente y en varias ocasiones durante la elaboración tanto del Reglamento de base como de las medidas de aplicación. Los demandantes refutan la pertinencia y la utilidad de algunas de las reuniones mencionadas. No obstante, no se discute que la exención relativa a los inuit fue introducida tras la reunión del 21 de enero de 2009, en la cual las comunidades inuit estuvieron representadas.

115 Por último, del considerando 14 del Reglamento de base se desprende que el legislador de la Unión sí tuvo en cuenta la situación particular de las comunidades inuit como se recoge en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y que por esa razón consideró que debería autorizarse una exención de los productos procedentes de las formas de caza tradicionalmente practicadas por éstas y que contribuyen a su subsistencia.

116 En tercer lugar, según los demandantes, al adoptar el Reglamento de base, el legislador no halló el equilibrio justo que ponderara los intereses de los inuit y los perseguidos por el citado Reglamento, que afecta considerablemente las condiciones de vida de los demandantes y, más en general, las condiciones de vida de las poblaciones inuit.

117 Debe rechazarse dicha alegación. En efecto, los demandantes no formulan ninguna alegación ni presentan elementos de prueba que demuestren la supuesta infracción del artículo 8 del CEDH. Como se señaló en los apartados 98 y 108 *supra*, las explicaciones dadas en los puntos del escrito de interposición a los que se refieren los demandantes no aportan más elementos en ese sentido. Los demandantes reconocen que los artículos 9 y 10 del CEDH, así como 10 y 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, no han sido infringidos directamente por el Reglamento de base.

118 A todos los efectos útiles, procede recordar que del considerando 15 del Reglamento de base se desprende que éste no afecta ni a las reglas de la Unión ni a las reglas nacionales que regulan la caza de la foca y que, en virtud de su artículo 3, apartado 1, dicho Reglamento autoriza la comercialización de los productos derivados de la foca procedentes de formas de caza tradicionalmente practicadas por las comunidades inuit y otras comunidades indígenas y que contribuyen a su subsistencia.

119 En consecuencia, debe desestimarse la tercera parte del presente motivo y, por tanto, éste en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en una desviación de poder

120 En el marco de este motivo, planteado con carácter subsidiario, los demandantes sostienen que la Comisión utilizó sus poderes con un fin distinto a aquél para el que se les había concedido. En efecto, en lugar de establecer una exención efectiva relativa a los inuit, la Comisión actuó con el fin de bloquear toda comercialización en la Unión de los productos derivados de la foca, incluidos los productos procedentes de formas de caza practicadas por los inuit.

121 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto ha sido adoptado con el fin exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023, apartado 24, y de 22 de noviembre de 2001, Países Bajos/Consejo, C-110/97, Rec. p. I-8763, apartado 137).

122 Los considerandos pertinentes del Reglamento impugnado son del siguiente tenor:

«(1) El Reglamento [de base] autoriza la comercialización de los productos derivados de la foca procedentes de la caza tradicional realizada por los inuit u otras comunidades indígenas, que contribuye a la subsistencia de las mismas. […]

(2) Para una aplicación uniforme del Reglamento [de base] es, por consiguiente, necesario especificar las condiciones para la comercialización de los productos derivados de la foca en el mercado de la Unión.

(3) Procede autorizar la comercialización de los productos derivados de la foca procedentes de la caza tradicional realizada por los inuit u otras comunidades indígenas, que contribuye a la subsistencia de las mismas, si dicha caza forma parte de su patrimonio cultural y si los productos derivados de la foca se utilizan, consumen o transforman, al menos en parte, en las propias comunidades de acuerdo con sus tradiciones.

[…]

(5) Frente a este conjunto de situaciones excepcionales, debe implantarse un mecanismo efectivo que garantice una comprobación adecuada del cumplimiento de estos requisitos. Dicho mecanismo no debe ser más restrictivo para el comercio de lo necesario.

[…]

(12) Teniendo en cuenta que el presente Reglamento establece medidas detalladas para la aplicación del artículo 3 del Reglamento [de base] que se aplica a partir del 20 de agosto de 2010, procede prever una entrada en vigor urgente.»

123 De ese modo, según el artículo 3 del Reglamento impugnado:

«1. Solo podrán comercializarse en el mercado productos derivados de la foca resultantes de la caza efectuada por los inuit u otras comunidades indígenas si puede probarse que proceden de actividades de caza de focas que se ajustan a todas las condiciones siguientes:

a) la caza de focas debe ser efectuada por los inuit u otras comunidades indígenas con una tradición de caza de focas en su comunidad y región geográfica;

b) los productos derivados de la caza de focas deben utilizarse, consumirse o transformarse, al menos en parte, en las propias comunidades de acuerdo con sus tradiciones;

c) la caza de focas debe contribuir a la subsistencia de la comunidad.

2. En el momento de su comercialización, el producto derivado de la foca irá acompañado del certificado mencionado en el artículo 7, apartado 1.»

124 Según los artículos 6 y 7 del Reglamento impugnado, las certificaciones que determinen que los productos derivados de la foca cumplen los requisitos establecidos serán expedidos por «organismos reconocidos».

125 Por último, el artículo 12 del citado Reglamento prevé su entrada en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

126 Los demandantes invocan dos series de alegaciones. En primer lugar, el Reglamento impugnado no fue adoptado dentro de un plazo razonable antes de que empezara a aplicarse la prohibición de la comercialización. La Comisión se retrasó preparando la aplicación de la «exención inuit».

127 En segundo lugar alegan que el Reglamento impugnado, como lo adoptó e interpretó la Comisión, priva a la «exención inuit» de todo efecto útil. En particular, infringiendo dicho artículo, el Reglamento impugnado prohíbe la comercialización en la Unión de productos derivados de la foca procedentes de formas de caza tradicionalmente practicadas por las comunidades inuit, pero que a continuación son transformados o vendidos por comunidades no inuit.

128 Procede declarar que ninguna de esas afirmaciones, que en su mayor parte no se acreditan, sirve para demostrar que, en el presente asunto, la Comisión hubiera utilizado su poder para fines distintos al enunciado en el considerando 2 del Reglamento impugnado.

129 En primer lugar, por lo que atañe al momento en el que se adoptó el Reglamento impugnado, hay que señalar que éste fue adoptado el 10 de agosto de 2010, publicado el 17 de agosto de 2010 y, en virtud de su artículo 12, entró en vigor al tercer día siguiente al de su publicación, a saber, el 20 de agosto de 2010, es decir, el día en que inició la aplicación del artículo 3, apartado 1, del Reglamento de base. Pues bien, ese extremo no basta, por sí mismo, para considerar que la Comisión actuó con el fin de impedir la realización del objetivo fijado. Por otra parte, no puede censurarse a la Comisión que hubiera consultado a las partes implicadas, incluidas las organizaciones de defensa de los derechos de los animales. Las consideraciones expuestas por los demandantes versan sobre el procedimiento de consulta llevado a cabo por la Comisión, pero no pueden constituir indicios de una desviación de poder. Al contrario, el hecho de que la Comisión haya consultado a esas diversas partes, incluidos los representantes de las comunidades inuit, puede ser únicamente indicativo de que pretendió efectivamente conocer todos los elementos pertinentes del problema que debía solucionar. Por otro lado, sin que los demandantes lo contradigan, la Comisión señala que varios demandantes estaban presentes en la reunión de 18 de noviembre de 2009, durante la cual se distribuyó y discutió una nota informativa sobre el texto previsto, nota que fue posteriormente publicada en Internet. Además, el 2 de junio de 2010 la Comisión publicó en Internet el proyecto del Reglamento impugnado.

130 En segundo lugar, por lo que respecta a la alegación basada en que la Comisión interpreta de modo excesivamente amplio la prohibición y de modo excesivamente restringido sus excepciones, procede señalar que, con ésta, los demandantes censuran en realidad el contenido y los efectos de las medidas previstas por el Reglamento impugnado que, en su opinión, no son conformes con el objetivo de dicho Reglamento como lo predefine el Reglamento de base. Los demandantes sostienen que el contenido del Reglamento impugnado, como lo interpreta la Comisión, demuestra que el verdadero objetivo perseguido por la Comisión era distinto de aquél para el que el Reglamento de base le había conferido poderes. En apoyo de sus alegaciones, hacen declaraciones que contienen interpretaciones de la Comisión y de autoridades nacionales relativas a la aplicación, en la práctica, de las reglas previstas. Pues bien, nada en la argumentación ni en los autos permite constatar que la realización de dichos efectos, supuestamente negativos para el comercio de los productos de que se trata, era el objetivo perseguido por la Comisión al adoptar el Reglamento impugnado. Las alegaciones de los demandantes requieren más bien que se verifique la conformidad de las declaraciones mencionadas con el Reglamento de base.

131 Por consiguiente, procede desestimar el presente motivo.

132 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar la pretensión de anulación y, por consiguiente, el recurso en su totalidad.

Costas

133 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de los demandantes, procede condenarlos a cargar con sus propias costas, así como con las de la Comisión, de acuerdo con lo solicitado por esta última.

134 El Consejo y el Parlamento soportarán sus propias costas, conforme a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del mismo Reglamento

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Séptima)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a Inuit Tapiriit Kanatami, la Nattivak Hunters and Trappers Association, la Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, los Sres. Jaypootie Moesesie, Allen Kooneeliusie, Toomasie Newkingnak, David Kuptana, la Sra. Karliin Aariak, el Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., el Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), el Sr. Johannes Egede, la Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), William E. Scott & Son, la Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi y la Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd a cargar con sus propias costas y con las costas de la Comisión Europea.

3) El Parlamento Europeo y el Consejo cargarán con sus propias costas.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de abril de 2013.

Firmas